

## Policy brief IMVO, Bloedkolen en Energiebedrijven

Ten behoeve van Algemeen Overleg IMVO, 5 maart 2014

**Datum:** 27 februari 2014  
**Contact:** Egbert Wesselink ([Wesselink@paxforpeace.nl](mailto:Wesselink@paxforpeace.nl) ; 06-20626756)  
Marianne Moor ([Moor@paxforpeace.nl](mailto:Moor@paxforpeace.nl); 06-53221379)

---

### Aanleiding

U heeft 5 maart a.s. een Algemeen Overleg Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (IMVO). Naast het *Nationaal Actieplan UN Guiding Principles* (UNGP) staat daar de problematiek in de steenkoolketen op de agenda. Met deze brief vraagt PAX aandacht voor het belang van genoegdoening voor slachtoffers.

### Achtergrond

Op 13 december jl. schreven slachtoffers van geweld rondom mijnbouw in het departement van Cesar, Colombia, een brief aan minister Ploumen. Daarin vroegen zij de minister aan de vooravond van haar gesprek met CEO's van de Nederlandse energiebedrijven om Nederlandse energiebedrijven te verplichten om volledige transparantie te geven over de oorspong van de steenkool per individuele mijn. Transparantie vormt een belangrijke opmaat naar genoegdoening voor de ongeveer 5.000 doden en meer dan 100.000 ontheemden en hun naasten en op het voorkomen van meer bloedvergieten in de toekomst.

Na het gesprek meldde de minister aan de Kamer: 'Ik heb met de energiebedrijven gesproken over transparantie over de herkomst van steenkool op individueel bedrijfsniveau. Vanwege de concurrentienadelen wil Nederland dit binnen de Europese interne markt nu niet aan de energiebedrijven opleggen.'<sup>1</sup>

Helaas is dit voorbeeld exemplarisch voor zowel de opstelling van de Nederlandse regering als de inzet van veel bedrijven. Vrijblijvendheid voert de boventoon terwijl volgens de UNGP regeringen van "home states" de plicht hebben om effectieve maatregelen te nemen om te zorgen dat bedrijven die vanaf hun grondgebied opereren niet bijdragen aan mensenrechtenschendingen.<sup>1</sup> Het bedrijfsleven heeft ook een eigen verantwoordelijkheid, namelijk om zelf de mensenrechten te respecteren, bescherming van de mensenrechten door anderen te bevorderen, en te laten zien dat zij dat doen.<sup>2</sup> Uit recent onderzoek van SOMO blijkt dat van de grote bedrijven de grote meerderheid niet voldoet aan haar *due diligence* plicht aangaande conflictmineralen.<sup>3</sup>

### Beleid

De door de minister benoemde beleidsinitiatieven zijn zeker waardevol, maar schieten tekort in het adresseren van genoegdoening en (rechts)herstel voor grove mensenrechtenschendingen uit het verleden, van actuele bedreigingen en misstanden, en in het creëren van een effectief raamwerk waarbinnen risico's in kaart worden gebracht en gemitigeerd.

### Transparantie

De aangehouden motie Vos cs verzoekt de regering om de energiebedrijven in Nederland te verplichten afzonderlijk inzicht te geven in de herkomst per mijn van door hen gebruikte steenkolen.

---

<sup>1</sup> Ensuring that their current policies, legislation, regulations and enforcement measures are effective in addressing the risk of business involvement in gross human rights abuses.

<sup>2</sup> The responsibility to respect human rights requires that business enterprises: seek to prevent or mitigate adverse human rights impacts that are directly linked to their operations, products or services by their business relationships, even if they have not contributed to those impacts.

<sup>3</sup> [http://www.somo.nl/publications-nl/Publication\\_4003-nl/](http://www.somo.nl/publications-nl/Publication_4003-nl/)

Zoals hierboven vermeld, wil minister Ploumen vanwege vermeende concurrentienadelen geen transparantie opleggen aan de energiebedrijven. Dit lijkt haaks te staan op het beleid van de regering ten aanzien van het thema Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen. In haar 'Nationaal Actieplan Mensenrechten en Bedrijfsleven' stelt zij immers: 'Transparantie en stakeholderdialogoog zijn wezenlijke elementen van MVO. [...] Van bedrijven wordt verwacht dat ze kunnen aantonen dat ze mensenrechten respecteren. Dit kan op verschillende manieren, bijvoorbeeld via bijeenkomsten of overleg met belanghebbenden of formele, publieke rapportage. Voor het kabinet is het belangrijk dat de gevraagde informatie leidt tot effectieve communicatie met de relevante stakeholders.'<sup>ii</sup>

Energiemaatschappijen hebben nog geen aannemelijke argumenten aangedragen voor de genoemde concurrentienadelen. Hen wordt niet gevraagd om inkooprijzen, of informatie waaruit prijsinformatie afleidbaar zou kunnen zijn, bekend te maken. Om inzicht te kunnen krijgen in de herkomst van de kolen, heeft de consument slechts een opsomming nodig van de tien belangrijkste leveranciers (kolenmijnen) van elke energiematschappij. In principe hoeven de energiebedrijven niet eens te vermelden om welke inkooppercentages het gaat, en kunnen zij de namen van de mijnen die steenkool leveren alfabetisch rangschikken. Tenslotte kan er ruime tijd verstrijken alvorens de gegevens worden vrijgegeven, waarmee de informatie haar commerciële relevantie grotendeels verloren heeft. Ons is niet duidelijk hoe dat de concurrentiepositie van energiebedrijven kan schaden. Van belang is dat de consument in staat wordt gesteld zijn eigen afweging te maken.

#### *Vragen:*

- Is er onderzoek gedaan, in lijn met de motie Koppejan, naar de door energiebedrijven veronderstelde concurrentienadelen die energiebedrijven zouden ondervinden wanneer zij de consument inzicht zouden geven in de herkomst van steenkool op individueel bedrijfsniveau, conform de motie Koppejan die vroeg om de obstakels in kaart te brengen en aan te geven hoe deze konden worden weggenomen?
- Welke concurrentienadelen, als die er al zijn, zouden de energiebedrijven specifiek en gekwantificeerd ondervinden wanneer zij in hun jaarverslag – en dus achteraf – aangeven uit welke mijnen zij steenkool hebben betrokken, zonder specifieke percentages te noemen?

#### Bettercoal

De minister verwijst in haar verslag van het gesprek met de CEO's naar Bettercoal. Colombia is daarbij een prioriteitsland. Bettercoal heeft een robuuste code en potentie om situaties in en rondom mijnen te verbeteren, vooral op het gebied van arbeidsomstandigheden en milieu. De "beyond the mine" component om met lokale gemeenschappen en overheden samen te werken aan verbeterprogramma's is innovatief. Voor andere problemen dan die omtrent arbeid en milieu is Bettercoal echter minder geschikt. PAX is van mening dat Bettercoal geen uitzicht kan bieden voor genoegdoening en (rechts)herstel voor de grote groep slachtoffers van geweld en andere problemen die steenkoolmijnbouw in Colombia kenmerken. Het initiatief gaat uit van vrijwillige samenwerking van mijnbouwbedrijven, wiens belangen vaak strijdig zijn met die van de lokale bevolking. Andere belanghebbenden kunnen worden geconsulteerd, maar hebben geen medezeggenschap. Bettercoal zet sterk in op *self assessments* en is daarmee een "slager-keurt-z'n-eigen-vlees" initiatief en dus onvoldoende onafhankelijk en geloofwaardig.

#### *Vragen:*

- Eerder was de minister teleurgesteld over Bettercoal en de voortgang om bloedkolen uit te bannen. Wat is er nieuw in wat de energiebedrijven hebben aangeboden ten opzichte van datgene wat al binnen Bettercoal is afgesproken?
- Worden de slachtoffers van de schendingen van mensenrechten gecompenseerd door de mijnbouwbedrijven? Zo nee, wat is er nodig om hun recht op genoegdoening te verwezenlijken?

- De Bettercoal code is zeer uitgebreid en niet geschikt om in z'n geheel te toetsen. Hoe kiest Bettercoal de onderwerpen die grondig resp. marginaal worden getoetst?
- Vallen ernstige mensenrechtenschendingen uit het verleden, waarvoor slachtoffers nog geen genoegdoening hebben gekregen, onder de toetsen?
- Hoe is de onafhankelijkheid van de Bettercoal toetsen geregeld? Hoe geloofwaardig is een toets die uitgevoerd wordt door alleen energiebedrijven zelf, zonder medezeggenschap van andere stakeholders? Waarom zijn er – bijvoorbeeld – geen mensenrechtenorganisaties bij de toetsen betrokken?

### MVO-Convenant

De minister heeft het vertrouwen dat er voor de zomer een convenant is met de energiebedrijven waarin afspraken staan over *assessments* bij mijnen, transparantie en een geschillenmechanisme voor misstanden. PAX denkt dat een convenant met de energiebedrijven een goed instrument kan zijn, maar alleen effectief voor slachtoffers is wanneer het voldoet aan de volgende kenmerken:

- Het recht op effectieve genoegdoening en rechtsherstel van slachtoffers van mensenrechtenschendingen, de derde peiler van de UN Guiding Principles, staat centraal .
- Afspraken zijn, naar het voorbeeld van het textiel akkoord Bangladesh, juridisch bindend.
- Het convenant heeft een multi-stakeholder karakter
- Er is uitzicht op ketentransparantie.
- De “Cool Cat”-les: er komt een zwarte lijst voor bedrijven die niet meedoen.

### Vragen:

- Waarop is het vertrouwen gebaseerd dat er voor de zomer van 2014 een MVO-convenant met de energiebedrijven afgesloten kan worden?
- Hoe kan effectief genoegdoening en (rechtsherstel) van slachtoffers worden opgenomen?
- Hoe wordt gegarandeerd dat een convenant een effectieve bijdrage levert aan het beëindigen van de misstanden in en rondom de mijnbouwbedrijven die steenkool leveren aan de Nederlandse markt?
- Voldoet het aangekondigde geschillenmechanisme volgens u aan de vereisten van de UN Guiding Principles?

### Nationaal Actie Plan UNGP's

Nederland heeft getekend voor de implementatie van de *UN Guiding Principles on Business and Human Rights* (UNGP). Dat betekent dat het Nationaal Actie Plan (NAP) vooral zou moeten gaan over uitvoeringsmaatregelen van de in de UNGP beschreven verantwoordelijkheden aangaande de plicht van 1. de staat om mensenrechten te beschermen, 2. de verantwoordelijkheid van bedrijven om mensen rechten te respecteren en 3. het verzekeren van toegang tot effectieve genoegdoening voor slachtoffers.

Wat de juridische dimensie betreft, beperkt het NAP zich tot civiel recht, met voorbijgaan aan de mogelijkheden die het straf- en bestuursrecht bieden om de mensenrechten te beschermen.

PAX is van mening dat de regering haar plicht onder UNGP 7<sup>4</sup> te lichtzinnig opneemt. De regering lijkt haar taak te zeer te vernauwen tot bewustwording van de UNGP. Dit is echter niet de enige taak van de overheid. Zij zal, vanuit haar verplichting van ‘*Duty to Protect*’, er ook voor moeten te zorgen en erop toe te zien dat bedrijven *due diligence* op een juiste manier uitvoeren en naar hun bevindingen handelen. Er zullen door de overheid consequenties aan verbonden moeten worden als dit niet gebeurt. De minister wil een onafhankelijke commissie instellen die dient te onderzoeken in

---

<sup>4</sup> Because the risk of gross human rights abuses is heightened in conflict-affected areas, States should help ensure that business enterprises operating in those contexts are not involved with such abuses

hoeverre de zorgplicht van Nederlandse bedrijven afdoende in de wet is geregeld. Dat is een stap in de goede richting, maar het is het opvallend dat de mensenrechtendimensie in de voorlopige beschrijving van de onderzoeksopzet voor de commissie ontbreekt.

*Vragen:*

- Waarom heeft de regering in het NAP geen uitwerking gegeven aan de onder UNGP 7 opgenomen consequenties in het geval bedrijven niet meewerken?
- Zou de regering alsnog de Kamer kunnen inlichten over haar actiepunten per UNGP?
- Waarom ontbreekt de mensenrechtendimensie in de door de regering aangekondigde opzet van de onafhankelijke commissie die de zorgplicht van Nederlandse bedrijven en wetgeving gaat onderzoeken en wie gaan deel uit maken van de Commissie?
- Welke mogelijkheden heeft Nederlandse overheid om mensenrechten te bevorderen middels het straf- en bestuursrecht, met name m.b.t. activiteiten van Nederlandse rechtspersonen in het buitenland?

**Aanbevelingen**

1. Verzoek de regering de energiebedrijven in Nederland te verplichten om afzonderlijk inzicht te geven in de herkomst per mijn van door hen gebruikte steenkolen conform de aangehouden motie Vos en breng deze eventueel in stemming.
2. Verzoek de regering nog voor de zomer te rapporteren over mogelijkheden en concrete resultaten van Bettercoal op het gebied van genoegdoening voor slachtoffers en op verbetering van de veiligheid- en mensenrechtensituatie rondom de mijnen, bijvoorbeeld door versterking van rechtsstelsel en juridische toegang voor burgers en investeringen in fysieke bescherming van advocaten van slachtoffers.
3. Dring er bij de regering op aan dat het aangekondigde MVO-Convenant juridisch bindend dient te zijn en dat de genoegdoening van slachtoffers en de verbetering van de veiligheid- en mensenrechtensituatie rondom de mijnen als nadrukkelijk doel geformuleerd dient te worden.
4. Vraag de regering bij de Colombiaanse regering aan te dringen op verbetering van de veiligheid- en mensenrechtensituatie rondom de mijnen door versterking van rechtsstelsel en juridische toegang voor burgers en investeringen in fysieke bescherming van advocaten van slachtoffers.
5. Vraag de regering bij de Colombiaanse regering aan te dringen op een proces van genoegdoening voor de slachtoffers van de mensenrechtenschendingen dat voldoet aan de hoogst geldende internationale normen en richtlijnen.

---

<sup>1</sup> Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, Kamerbrief inzake 'Gesprek CEO's energiebedrijven over MVO in de steenkoolketen', d.d. 23 december 2013.

<sup>ii</sup> Nationaal Actieplan Mensenrechten en Bedrijfsleven, pagina 12. <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2013/12/20/nationaal-actieplan-bedrijfsleven-en-mensenrechten.html>, retrieved on 21 of February 2014.